

なお、当会への文書等は、事務局がないので、港郵便局私書箱一七外

Yokohama Int'l  
Women's Club にてきれば英文で、

会長あてにお願いします。

△主婦▽

## ⑤ 市民運動としての難民救援活動

本橋 栄

### 一 国際問題への接点として

国際化時代の今日、もはや私達の暮らしては国際関係なしには成り立たない。身の回りのものは、衣食住・日用品のどれをとってもその大半が海外から輸入された原材料・エネルギーでできている。海外へ気軽に旅行に出かける人も多くなった。とはいえ、日常生活の中では国際問題はなかなか見えにくい。情報は氾濫しており、アフリカの飢饉にしても、生々しい映像が庶民の茶の間まで入りこんでいる。それでも海外の問題に出会うため

の接点はとも限られている。

様々な出会いがあるなかで、「難民問題」は衝撃をもって多くの人々をとらえる。戦争・抑圧・飢饉など原因は様々だが、圧倒的な人災・天災によって最も打撃を受けるのは一般市民、特に女性と子供たちである。このことが人々の心を動かし、なんとか彼らの力になりたいという願いが、たくさん募金や様々な救援活動として表わされる。

難民の流出は、緊急事態として起こる。しかしそれは例えば地震のような突発的な災害と違って、そこにいたるまで

の原因の積み重ねがあつて始めて表に出てくるのである。ぎりぎりの状態に追いつめられて、人々は住み慣れた土地を離れざるをえなくなるのだ。

食糧を送ったり、医療団を派遣したりするいわゆる緊急救援活動の必要性は言うまでもなく高く、大きな働きをする。

しかし、それは重体となつてしまった患者にいわば応急処置を施すようなものでしかない。患者の体力の回復を促し病気の原因を根絶させるにはもつと違った取組みが必要だ。緊急救援活動の限界とむなしさを「バンド・エイド」

### 二 国際問題への接点として なぜNGOか

にひっかけて「バンドウコウを貼る」ようなものだと言う人もいる。

その「病」の原因をつきつめていくと、それがどうも「彼ら」の問題としてかたづけられるのではなく、日本人である「私達の生活」と結びついており、問題の根がとても深いこと、そして、それは一時的に何億円のお金を積んだとしても解決できるものではないということも分ってくる。<sup>1)</sup>

ところで難民とはどういう人々だろうか。一般に、戦争、迫害、飢饉などのために住んでいた国を逃れ、国際的な保護

・救援を必要としている人々が「難民」と呼ばれている。<sup>(2)</sup>

難民についての国際条約である「難民の地位に関する条約」とその「議定書」(この二つを合わせて難民条約と通称している)は、難民を次のように定義している。

「人種、宗教、国籍もしくは特定の社会的集団の構成員であることまたは政治的意見を理由に迫害を受ける恐れがあるという十分に理由のある恐怖を有するために国籍国の外にいる者であつて、その国籍国の保護を受けることができない者、またはこのような恐れのために自国の保護を受ける意志を有しない者(以下略)」

これは「条約難民」あるいは狭義の難民とも呼ばれ、日本語で言う「亡命者」に近い。<sup>(3)</sup>

実際にはこの条約にいう難民には必ずしも当てはまらないが、インドシナやアフリカの難民の多くがそうであるように、様々な状況のもとで他国へ逃れる人々が多数出てきている。そのような広義の難民もまた保護と援助を必要としていることに変わりはない。

難民の保護と援助を任務としている国連難民高等弁務官事務所(UNHCR)は難民条約と同様に難民を定義づけている。しかし実際問題として大量に流出し

てくる人々をいらいち難民であるかないかを判断できない状況では集団として難民とみなしている。それらの人々は条約に言う難民(Refugee)と区別するために「避難民」(Displaced Persons)と呼ばれることもある。

本来難民救援のための組織などというものは、最終的に問題が解決されて消滅すべきものだ。そういう意味を込めて「UNHCR」は永続的な機関としてでなく、五年ごとに国連総会でその存続が評決される暫定的な機関とされている。しかしすでに一九五一年の設立から二五年が経過した。難民救援が不必要になる日がいっつか来る見当もつかないのが実状だ。

難民救援を呼びかける側が、難民について「悲惨」「かわいそう」「救いを待たせよう」といったイメージを強調して、人々の情緒に訴えて関心をひきつけるといふパターンに終始するとしたら、不健全だといわざるを得ない。それは問題の原因を追求したり、対象となつていてる人々を理解することから人々の目を遠ざけることになりかねない。

集中的な一時的イベントやキャンペーンは、短期間に大きな効果を上げる。そうした企画を連続的に仕掛けるのは有効な戦術と言えるだろう。

関わりやすさや、参加の手がかりは重

要なポイントではある。しかし、日常性から切り離されたところでの特別なこととして終わってしまったのでは、「良いことをした」という満足と共に簡単に忘れてしまふことになる。

難民救援には、このように上すべしやすしい一面がある。

だが同時に難民問題は国際問題への「序の口」として多くの人々にとつて考えるヒントや、腰をすえて取り組むためのチャンスとなり得る可能性をもっている。

一般市民がマスコミなどを通じた一過性の難民救援から一歩進めて、「より深く知りたい」「具体的に関わりたい」と思ったとする。だが、なかなか必要な情報や参加できる場が見つからないのが実情のようだ。

長期的な展望を持つて難民問題に具体的に取り組んでいるいくつかの民間団体は広範な市民の参加を課題としている。次に「発展途上」の状態にある日本の民間団体(NGO)について考えてみたい。

## 二——なぜNGOか

難民救援活動では、民間の力が果たす役割が大きい。それはNGO(非営利の民間組織)が、政府や国連機関などが持ち得ない機動力を持つており、難民救援

や「南」の国々への開発協力において欠くことのできない存在となつていからだ。海外援助の先進国である北欧・西欧などの国々のNGOが長年の実績を通してこのことを立証してきた。

### ① NGO の特色

ごく大づかみに次のような点があげられる。

⑦ 自国および相手国の政治的立場や外交政策に縛られず、それらを越えて活動できる。

⑧ 相手国の政府をではなく、底辺の民衆を直接支援できる。

⑨ 官僚主義にわずらわされず、緊急の必要性に対しても迅速かつ弾力的な対応ができる。

⑩ 小規模のプロジェクトを取り上げ、きめ細やかに対応できる。また比較的少ない費用を効果的に使うことができる。<sup>(4)</sup>

これらのことは、非常に巨額な予算規模で行われている政府開発援助(ODA)との対比で見てもゆくとさらに明確となる。また、NGOが市民の立場から時代が要請するものを、的確につかんで表現し、実現していくという先見性も見逃せない。

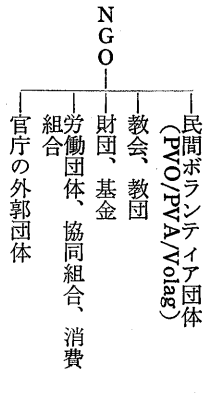
### ② 形態・問題点

NGO 研究グループがまとめたダイレクトリ―<sup>(5)</sup>には目的、成り立ち、組織形態、

規模、構成員もさまざまな二一〇の団体  
がリストアップされている。

室靖氏（東和大学国際教育研究所）を  
中心とするグループは、一九八一年から  
一九八五年にかけて、まず日本のNGO  
の実態を調査し、次いで欧米・発展途上  
国のNGOを調査し貴重な資料・報告を  
まとめあげた。

「NGOにかかわる提案」の中で  
同氏は、日本のNGOが全体として、  
質量ともに立ち遅れていること、その原  
因に日本特有のハンディ（「官高民低」文  
化）があることを述べ、NGO活動の強  
化の必要性和具体的提案を示している。  
NGOと言ってもその範囲は広い。<sup>(6)</sup>



国際的なNGOの活動形態としてはい  
ろいろな考え方があり得るが、とりあえ  
ず次のように分類してみた。

- ① 資金援助・物資援助
- ② 技術援助
- ③ 人材派遣・人材養成
- ④ 交流親善
- ⑤ 情報収集・提供、開発教育
- ⑥ 調査研究

### ⑥その他

以下、民間ボランティア団体、つまり  
市民レベルのいわゆる草の根団体に焦点  
をあててみたい。

この種の団体には、一九八〇年前後に  
インドシナ難民救援を目的、あるいはき  
っかけとして新しく誕生したものが少な  
くない。なかには一定の役割を果たして  
解散したものもあるが、いくつかの団体  
は世間一般のインドシナ難民に対する関  
心が薄らいだ後も、それぞれの活動内容  
の特色を伸ばしつつ成長してきている。

現場を持っているかあるいは対象とな  
る人々と有機的に結びついていることが  
支援者協力者をつなぎ、多くの困難を伴  
いつつも、これらの団体を支えているよ  
うに思える。

民間のボランティア団体が共通に直面  
している頭の痛い問題のひとつが、財政  
的な困難・不安定さである。スタッフの  
入れ替りの激しき、人材難も、財政状況  
と無縁ではない。直接対象者のために使  
われる「プロジェクト費用」は集められ  
ても、現場の連絡調整を行ったり、事務  
局を動かしていくための「運営経費・人  
件費」については、その事情を理解して  
支援してくれる個人・団体は限られてい  
る。そこで、無給のボランティアの協力  
を得ながら、薄給の常勤スタッフはしば  
しば過重な負担を引き受けて仕事に追わ

れることになる。

今後、規模は小さくとも意義のある仕  
事を着実に続けている民間ボランティア  
団体にもっと光があてられていくべきで  
ある。そのことが、対象である難民の人  
々の力となるだけでなく、日本の草の根  
の団体（日本人自身）が育つことにも  
つながっていく。<sup>(7)(8)</sup>

### ③前提としての個人と組織

民間ボランティア団体は、「市民」の  
自主的な参加によって形づくられる。そ  
の「市民」世界的な視野を持った地域に  
根ざした生活者、主権者としての個人」  
なしにはNGOの活性化は望めない。

自然発生的に出来上った団体でも必要  
に応じて、組織体制や規約などを確立さ  
せてきた。それは意志決定過程を明らか  
にし、責任の所在を示すという社会的要  
請もあれば、もっと現実的な理由による  
こともあるだろう。ともすると組織が大  
きくなり、枠組みが固まってくると、組  
織が個人を束縛したり、個人が組織に依  
存するような状況がおきてくる。民間ボ  
ランティア団体が、日本の組織にありが  
ちな上意下達や集団主義にとられず、  
いかに魅力ある組織を作り出せるかとい  
うことも課題のひとつであろう。そうし  
た意味でも民間ボランティア団体は単  
なる機能集団としてではなく、「運動体」  
としての側面を見失ってはならないで

あろう。

### ④ネットワークキングー新たな原理

日本のNGOの特色のひとつに、NG  
O相互の情報交換・交流が少なく、個々  
の団体に自閉的・独善的傾向がみられる  
ということがあった。

同じような目的のために活動している  
団体同士が横につながり合うことが互  
いに学び合い、刺激を受け合い、むだな競合  
を避けるなどの活動を充実させる上で有  
益である。このことはわかっていても現  
実はそれほど簡単ではない、様々な立場  
の団体が、どこまで互いの体面や利害を  
越えて、実のある交流ができるかという  
ことは運動のとらえ方にかかっている。  
それぞれの団体が取り組んでいる個々の  
課題は現象的に異なっているにもかかわらず  
関連性を持っていることがしばしばあ  
る。また一見かけ離れたテーマであって  
も、横断的な共通項を見出す可能性があ  
る。

たとえば、使い捨て生活を見なおす立  
場から、リサイクル運動をしているグル  
ープが、古着や古本を回収して難民救援  
団体に協力したり、消費者運動や有機野  
菜や牛乳などの産地直送をしているグル  
ープが、食糧・農業の問題として、アフ  
リカの飢饉からの復興とつながり合え  
りする。また、日本に定住する難民のこ  
とから、在日外国人問題や、福祉問題に

取り組む人々との交流が生まれたりして  
いる。

こうしたネットワーク（横のつながり）を求める動きの背景には、巨大な構造的矛盾の前に、ともすると行きづまってしまう個別の運動が、より大きな広がりの中に活路を求めているということがある。

つまりネットワークが「社会に再組織するためのオールターナティブな原理」、「共生」のための行動原理とみなされつつあるのだ。<sup>(9)</sup>

そうした広い視野の中に、市民運動としての難民救援活動の存在意義を再確認する。

(1) 「たみちゃんとの南の人びとーカナガワから海外協力のあり方を求めて」(企画発行・神奈川県渉外部国際交流課)

(2) 「難民の時代ー国際交流と日本人」(小松隆二著、学文社刊)には、難民はどのように定義されるか、何故難民救援活動に加わるか、日本人に真に国際交流は可能か 等々について傾聴すべき見解がのべられている。

(3) 難民条約の成立過程、時代背景などは「難民」ロベール・サロモン著クセジユ文庫 白水社に詳しい。

(4) 「わが国のNGOによる開発協力の現状と展望ー他の先進諸国との比較考察」編集・NGO研究グループ 一九八三年三月発行

(5) 「NGOダイレクターー開発協力にかかわる日本の民間・非営利団体」編集発行・NGO研究グループ(事務局東和大学国際教育研究所内)

(6) 日本国際ボランティアセンター(JVC)機関誌 「トライアル・アンド・エラー」五八号参照

(7) 「市民の海外協力白書」市民の海外協力を考える会編、日本評論社  
(8) 「民間海外協力の発展をめざしてーNGO活動事例集」編集発行・NGO関係者懇談会(勅日本国際交

流センター内 ACTアジア・コミ ユニティ・トラスト事務局)

(9) 「深く読み、大きく考え、小さく行動する」播磨靖夫、ネットワークィングへの招待(朝日ジャーナル85・11・29)

この文章は私個人の見解であり、UNHCRおよびいづれのNGOの意見をも代表するものではないことを申し添えます。

UNHCR・国際連合難民高等弁務官  
駐日事務所在勤・NGO連絡担当/日本  
国際ボランティアセンター会員V